

# **La prise en compte de L'ENVIRONNEMENT**

## **dans les documents d'URBANISME**



*Liberté • Égalité • Fraternité*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT,  
DES TRANSPORTS,  
DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
DU TOURISME ET DE LA MER

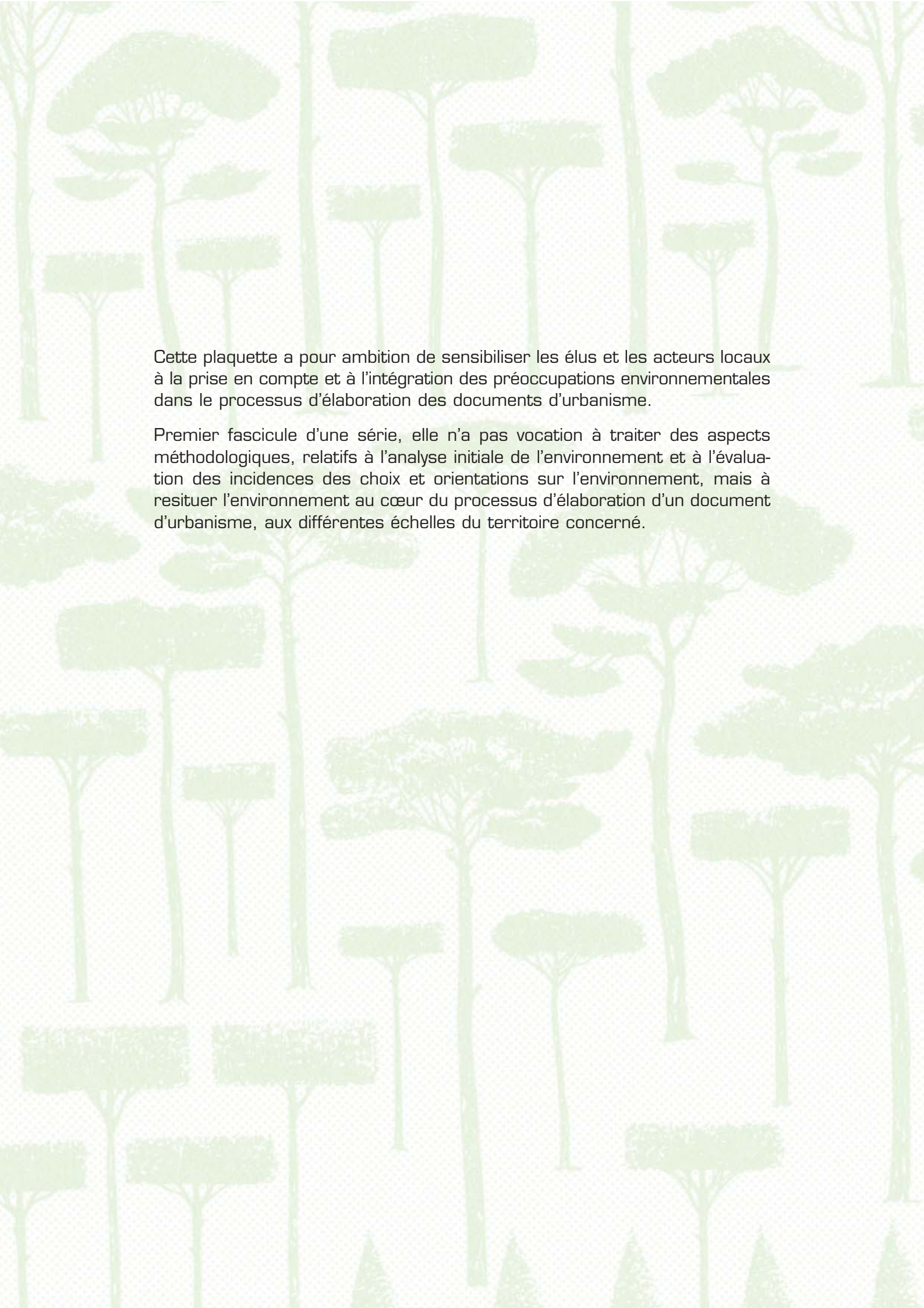
MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE  
ET DU DÉVELOPPEMENT  
DURABLE

MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT,  
DES TRANSPORTS,  
DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
DU TOURISME ET DE LA MER

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE  
ET DU DÉVELOPPEMENT  
DURABLE

# **La prise en compte de L'ENVIRONNEMENT**

## **dans les documents d'URBANISME**



Cette plaquette a pour ambition de sensibiliser les élus et les acteurs locaux à la prise en compte et à l'intégration des préoccupations environnementales dans le processus d'élaboration des documents d'urbanisme.

Premier fascicule d'une série, elle n'a pas vocation à traiter des aspects méthodologiques, relatifs à l'analyse initiale de l'environnement et à l'évaluation des incidences des choix et orientations sur l'environnement, mais à resituer l'environnement au cœur du processus d'élaboration d'un document d'urbanisme, aux différentes échelles du territoire concerné.

# *Préface*

La législation applicable à la planification et à l'aménagement du territoire a profondément été modifiée depuis cinq ans, nécessitant de revisiter les pratiques et les modes de faire.

Que ce soit sur des territoires à dominante urbaine ou rurale, les choix et les orientations qui sont pris par les collectivités territoriales, en association avec les autres partenaires concernés, ont des incidences sur l'environnement. Il convient d'évaluer et de mesurer ces incidences, dans une optique de développement durable, de protection et de respect du cadre de vie, des sites et des paysages, des ressources naturelles, de l'air, de la faune et de la flore.

La prise en compte de l'environnement est devenue un élément incontournable du processus de planification et s'affirme comme le garant d'une double solidarité, intragénérationnelle pour garantir à chacun le droit de disposer de conditions de vie décente, intergénérationnelle pour permettre aux générations futures de satisfaire leurs propres besoins. Ce formidable défi, à relever collectivement, doit également prendre en compte les engagements internationaux et communautaires, auxquels la France a souscrit.

Les documents d'urbanisme s'inscrivent dans une hiérarchie de normes et de dispositifs participant à la protection et à la gestion de l'environnement. Ils doivent également être compatibles entre eux ou prendre en compte d'autres outils ou dispositifs issus du code de l'environnement, du code de l'urbanisme, du code rural, etc.

Ils sont tout à la fois l'expression d'un projet politique de développement durable, l'instrument de protection de l'environnement et d'amélioration du cadre de vie, et l'expression d'une démarche participative.

Gilles de ROBIEN

Serge LEPELETIER

Ministre de l'équipement, des transports,  
de l'aménagement du territoire,  
du tourisme et de la mer

Ministre de l'écologie  
et du développement durable



# Sommaire

<b>Pour un développement durable des territoires</b> .....	<b>6</b>
Les différents documents d'urbanisme .....	8
<b>Pourquoi prendre en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme</b> .....	<b>10</b>
<b>Comment prendre en compte l'environnement dans les documents d'urbanisme</b> .....	<b>12</b>
La participation de tous .....	13
La place et le rôle des différents acteurs .....	15
La démarche d'évaluation environnementale .....	16
Les phases de l'évaluation environnementale .....	18

# Pour un **DÉVELOPPEMENT DURABLE** des territoires

**Le principe du développement durable est de faire en sorte que les décisions prises pour permettre de satisfaire les besoins de la génération actuelle ne compromettent pas la situation que trouveront les générations futures. Tous les projets territoriaux en matière d'urbanisme doivent concourir à l'objectif d'un développement durable.**

Le contexte législatif des cinq dernières années a mis en place les conditions d'un développement urbain durable, notamment au travers de la loi d'Orientation sur l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (1999) et la loi sur l'Intercommunalité (1999) dans lesquelles le thème de la qualité environnementale trouve largement sa place.

La loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains (2000), dite loi SRU, modifiée par la loi Urbanisme et Habitat (2003) a profondément renouvelé le code de l'urbanisme, pour promouvoir un aménagement plus cohérent, plus solidaire, plus respectueux de l'environnement et plus soucieux du développement durable. Elle met l'accent sur la manière dont il faut penser en même temps l'organisation urbaine, le renouvellement urbain et les réseaux de transports. Elle réforme les procédures d'élaboration et d'approbation des documents de planification urbaine afin que ceux-ci prennent davantage en compte l'environnement et le développement durable, qu'ils soient plus simples et plus démocratiques.

## **Intégrer le principe de développement durable dans les documents d'urbanisme**

La loi SRU définit les obligations des documents d'urbanisme vis-à-vis du développement durable et les a regroupées dans le nouvel article L. 121-1 du code de l'urbanisme :

- permettre le développement équilibré des villes et des villages, dans un souci d'économie et de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers
- pouvoir accueillir des populations sans discrimination et des activités économiques, et accéder aux aménités et services publics
- prendre en compte l'environnement, la lutte contre les nuisances, les risques naturels, technologiques et miniers.

Elle prévoit par ailleurs les modalités de concertation de la population lors de l'élaboration des documents d'urbanisme.

## Favoriser une approche globale de l'environnement

**L'environnement doit être pensé comme un ensemble d'éléments en interaction avec une histoire et un fonctionnement qui sont propres à chaque territoire ainsi qu'à son organisation sociale et économique, au service de l'objectif du développement durable.**

L'élaboration d'un document d'urbanisme, à quelque échelle que ce soit, nécessite une approche globale et croisée impliquant :

- de s'assurer de l'adéquation des orientations d'aménagement et de développement avec le fonctionnement des milieux naturels et la biodiversité de la faune et de la flore
- de veiller à la cohérence des orientations d'aménagement retenues avec celles des territoires voisins, y compris des collectivités territoriales et des états limitrophes
- de privilégier les réflexions à l'échelle intercommunale afin d'avoir une analyse et une vision plus larges de la question environnementale et pour partager les coûts des études nécessaires à la réalisation des documents d'urbanisme
- de tenir compte de l'ensemble des processus de planification (DTA, SCOT, PLU) ou de contractualisation en cours sur le territoire (PLH, SDC, PDU, Agendas 21...), afin d'en articuler les objectifs et les moyens.

Un environnement et un cadre de vie de qualité sont aujourd'hui des atouts déterminants pour tout territoire, lieu d'accueil des populations et des activités économiques actuelles et futures. Les documents de planification doivent par conséquent être soucieux de prévoir et d'organiser l'avenir du territoire et de concevoir la ville de demain. Selon l'échelle et leur contenu, ils définissent les orientations, encadrent ou réglementent l'usage des sols sur le territoire concerné.

© Ministère de l'Équipement / SIC



Pollution de l'air à Longwy (54)

### ***L'environnement comprend tout à la fois :***

- les ressources naturelles, telles que l'air, l'eau, le sol, la faune, la flore
- le patrimoine culturel
- les paysages et les sites
- le cadre de vie des citoyens
- les nuisances, pollutions et risques de toutes natures, inhérents au territoire ou provoqués par des activités humaines.

# LES DIFFÉRENTS DOCUMENTS D'URBANISME

## La directive territoriale d'aménagement (DTA)

La directive territoriale d'aménagement a été prévue par la loi du 4 février 1995, modifiée par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999 (art. L. 111-1-1 du code de l'urbanisme). Sept DTA ont été délimitées sur des parties de territoires à forts enjeux. Le SDRIF et les schémas d'aménagement régionaux (SAR) des DOM ont valeur de DTA

La directive territoriale d'aménagement est un document de planification à long terme qui fixe les orientations fondamentales de l'Etat en matière d'aménagement et d'équilibre entre les perspectives de développement, de protection et de mise en valeur des territoires. Elle s'impose aux SCOT et schémas de secteur qui doivent être compatibles avec elle. Son élaboration est de la compétence de l'Etat et se fait en association avec les collectivités territoriales.

## Le schéma de cohérence territoriale (SCOT)

Le SCOT remplace l'ancien schéma directeur (SD) et a un champ d'action plus large. Document de planification stratégique intercommunale, il a pour objet de donner aux communes et groupements de communes les moyens de fixer des objectifs cohérents à l'ensemble des politiques, ainsi qu'aux autres documents d'urbanisme et de programmation sectoriels (voir encadré).

La loi SRU, modifiée par la loi Urbanisme et Habitat, définit le principe selon lequel l'ouverture à l'urbanisation de zones naturelles est à l'avenir subordonnée à l'existence d'un schéma de cohérence territoriale, pour les communes situées à moins de 15 km d'une agglomération de plus de 50 000 habitants et les communes situées dans la bande de 15 km de rivage.

Le SCOT a notamment pour objectif d'assurer l'équilibre entre le développement urbain, la préservation des espaces agricoles, la protection des espaces naturels et une utilisation économe de l'espace ...

Un SCOT est élaboré et géré par un établissement public (syndicat mixte ad hoc ou EPCI : établissement public de coopération intercommunale). Il permet aux communes et groupements de communes, de mettre en cohérence et de coordonner les politiques menées en matière d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de déplacements et d'implantations commerciales. L'objectif est de leur permettre de mieux organiser et maîtriser leur développement, de tenir compte des impacts sur l'environnement, de prévenir et réduire les nuisances de toutes natures (risques naturels, miniers ou technologiques, nuisances sonores, pollutions diverses,...).

## Le plan local d'urbanisme (PLU)

Le plan local d'urbanisme remplace l'ancien plan d'occupation des sols (POS). Il concerne la totalité de la commune, à l'exception des secteurs couverts par un plan de sauvegarde et de mise en valeur.

Il donne notamment la possibilité aux élus d'exprimer leur projet politique pour la commune, d'intégrer les projets d'aménagement, d'avoir une politique globale pour l'aménagement et l'évolution de la ville ou du bourg. Le PLU peut par exemple préciser les conditions du renouvellement des quartiers en difficulté, l'aménagement des espaces publics, les projets d'équipements dans les ZAC, les mesures pour améliorer les entrées de villes, protéger les paysages naturels et urbains.

Un PLU implique que soit élaboré un projet d'aménagement et de développement durable qui expose la politique d'urbanisme de la commune.

Il est élaboré par la commune (en association avec les services de l'Etat) et doit être approuvé après enquête publique.

### **La carte communale**

La loi SRU donne à la carte communale le statut d'un véritable document d'urbanisme, approuvé conjointement par le conseil municipal et le Préfet, après enquête publique. Elle est destinée aux communes rurales qui souhaitent établir une simple cartographie délimitant les zones constructibles et les zones naturelles et qui n'ont pas besoin de se doter d'un PLU.

Dans les secteurs constructibles, l'application du règlement national d'urbanisme permet, à ces communes, de délivrer les permis de construire sans qu'il soit besoin d'élaborer un règlement particulier.

La carte communale est opposable aux tiers et peut bénéficier de la dotation générale de décentralisation (DGD) comme les autres documents.

### ***Les documents d'urbanisme doivent être compatibles entre eux***

Le SCOT doit être compatible avec les lois montagne et littoral, les DTA, les prescriptions de massifs, les chartes de parcs naturels régionaux, les schémas de mise en valeur de la mer.

Le SCOT impose ses orientations (dans un principe de compatibilité) au PLU et à la carte communale, au plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) et aux autres documents de planification sectorielle : PDU (plan de déplacement urbain), PLH (programme local de l'habitat) et SDC (schéma de développement commercial).

Par ailleurs les documents d'urbanisme doivent aussi prendre en compte et être en cohérence avec les outils de gestion et de protection de l'environnement lorsqu'ils existent, tels que : le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), le plan d'exposition au bruit (PEB), les plans de prévention des risques (PPR) naturels, technologiques ou miniers, ...

# POURQUOI prendre en compte l'environnement dans les documents d'urbanisme

## *Ce que dit le droit*

Plusieurs législations, en particulier le code de l'environnement et le code de l'urbanisme, imposent une prise en compte de l'environnement.

- **La loi n° 76- 629 du 10 juillet 1976**, relative à la protection de la nature, fixe le principe de cette protection et affirme que le maintien des équilibres biologiques est d'intérêt général ; en conséquence, les documents d'urbanisme doivent respecter les préoccupations environnementales, sous peine d'illégalité.

- **Les lois dites de décentralisation de 1983** ont renforcé ce principe en attribuant des objectifs aux documents d'urbanisme : équilibre entre la préservation de l'environnement et le développement urbain, utilisation de l'espace économe mais cohérente avec la recherche du développement économique.

- **La loi « solidarité et renouvellement urbains » du 13 décembre 2000, modifiée par la loi « urbanisme et habitat » du 2 Juillet 2003**, a renforcé les obligations légales des collectivités territoriales en matière de prise en compte de l'environnement dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme. Elle a également introduit la démocratisation des procédures à travers la généralisation de la concertation et de l'enquête publique.

- **L'ordonnance du 3 juin 2004** transposant la directive européenne 2001/42 du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, introduit un objectif de développement durable avec des principes fondamentaux et des exigences relatives à :

- l'analyse de l'état initial de l'environnement
- l'évaluation des incidences des choix d'orientations du schéma ou du plan sur l'environnement
- la manière dont le document prend en compte la préservation et la mise en valeur de l'environnement.

- **La Charte de l'Environnement**, voulue par le chef de l'Etat, prendra place dans le préambule de la Constitution. Elle renforce la notion de prise en compte de l'environnement dans les projets d'infrastructures (articles 2 à 5).

Les documents d'urbanisme doivent également prendre en compte les engagements internationaux et communautaires de la France (sommet de Rio, réseau Natura 2000, protocole de Kyoto) ainsi que les normes participant à la protection et à la gestion de l'environnement (loi montagne, loi littoral, loi sur l'air, loi sur l'eau,...).

**Un renouvellement des pratiques, notamment en matière d'urbanisme, reconnaissant l'environnement comme un facteur d'attractivité économique et sociale des territoires, et de leur pérennité, est indispensable.**

Initialement oublié des champs de réflexion du développement économique des territoires, l'environnement a ensuite longtemps été perçu uniquement comme une contrainte pour l'aménagement.

Les relations entre l'homme et son environnement ont évolué au cours des dernières décennies, donnant au premier la responsabilité de gérer et de valoriser le second.

Les espaces, les ressources naturelles, les paysages, l'air, la faune et la flore sont désormais reconnus comme faisant partie du patrimoine commun de la nation et plus largement de l'humanité.



© Ministère de l'Équipement / SIC / F. Rogier

La campagne au nord de Chateauroux (36)

**Les enjeux en matière d'environnement sont multiples :**

- **enjeu social** : tous les individus aspirent à un environnement sain, sûr, de qualité, et à un niveau de vie décent
- **enjeu éthique** : la préservation des ressources non renouvelables est indispensable aux générations à venir et constitue un enjeu de solidarité nationale, voire internationale
- **enjeu économique** : les mesures de protection de l'environnement doivent réduire, à terme, les coûts de restauration, ainsi que les coûts de gestion en prenant en compte le fonctionnement naturel des écosystèmes
- **enjeu de développement** : la qualité de l'environnement est un atout pour l'image d'un territoire et donc un facteur de développement local et d'attractivité
- **enjeu stratégique** : l'avenir de l'espace urbain, périurbain ou rural doit prendre en compte les différentes échelles de territoire tant locales que globales.

Une prise en compte de l'environnement insuffisante peut conduire à des situations catastrophiques : inondations, incendies, canicule, pollutions..., qui sont révélatrices des impacts sociaux et économiques liés au non respect de l'environnement.

Par conséquent, l'intégration de la dimension environnementale dans la planification spatiale devient un élément incontournable de la mise en œuvre du développement durable, dont elle est un des principes fondateurs.

**L'intégration de la dimension environnementale s'affirme comme le garant de solidarités nouvelles : solidarité sociale pour garantir à chacun le droit de disposer d'un niveau et d'un cadre de vie décent et solidarité intergénérationnelle pour permettre à nos enfants de satisfaire à leurs propres besoins.**

# COMMENT prendre en compte l'environnement dans les documents d'urbanisme

Les documents d'urbanisme sont, pour une collectivité territoriale ou un groupement de communes, à la fois :

## **L'expression d'un projet global de développement durable de son territoire**

La collectivité territoriale doit élaborer un projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Celui-ci se traduit en une organisation et un fonctionnement du territoire plus économe et plus soucieux d'un environnement conçu de manière globale. Le projet doit s'appuyer sur un diagnostic, qui prend en compte les champs économiques, sociaux et environnementaux, et leurs interactions, sur une analyse de l'état initial de l'environnement et sur une évaluation des incidences, des choix et des orientations vis-à-vis de l'environnement.

## **Un outil au service de la protection de l'environnement et de l'amélioration du cadre de vie**

Le diagnostic et l'analyse de l'état initial de l'environnement, sont l'occasion :

- de mettre en évidence les enjeux environnementaux
- d'alimenter la réflexion sur les orientations du projet
- de définir les prescriptions et les orientations à prendre pour optimiser la préservation et la mise en valeur de l'environnement.

**La loi SRU a donné la possibilité de déterminer, avec les documents graphiques propres à chaque document d'urbanisme, les espaces et sites naturels à protéger et d'en définir précisément le localisation et la délimitation.**

Ces outils permettront ensuite de vérifier si les enjeux environnementaux ont bien été pris en compte à chaque moment de la conception du document d'urbanisme et si les mesures et les indicateurs pour en maîtriser les conséquences ont bien été prévus.

## **Le reflet d'une concertation**

La participation des citoyens à l'élaboration d'un document d'urbanisme doit contribuer à enrichir le débat. La concertation offre un cadre dans lequel chacun peut s'exprimer sur des thèmes sensibles, tels que la gestion de l'espace ou la préservation du patrimoine urbain et naturel.



La rivière Isle en Dordogne et ses berges non aménagées

# LA PARTICIPATION DE TOUS

**L'élaboration des documents d'urbanisme doit être l'occasion d'un débat, rassemblant l'ensemble des acteurs pour qu'ils s'expriment sur l'avenir de leur territoire. Il est en effet du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde du patrimoine dans lequel il vit.**

Toute collectivité doit par délibération préciser les modalités de concertation, afin que chacun puisse faire valoir son point de vue.

Les associations d'usagers, de défense de l'environnement, de quartiers, les regroupements socioprofessionnels, et plus généralement chaque citoyen, doivent pouvoir intervenir, lors de l'élaboration d'un document d'urbanisme.

Cette participation, particulièrement importante vis-à-vis des enjeux environnementaux, permet :

- de renforcer la légitimité de la prise de décision en testant le projet auprès des habitants
- d'éviter les conflits et ainsi gagner du temps notamment lors de l'enquête publique
- de mettre en cohérence les projets sur un même territoire
- d'enrichir les projets de points de vue différents de ceux du maître d'ouvrage et des pouvoirs publics associés, dont les services de l'Etat
- de contribuer à infléchir le projet initial, en apportant des solutions originales.

## La concertation

L'article L. 300-2 du code de l'urbanisme étend l'obligation de concertation, introduite par la loi du 18 juillet 1985, à toute élaboration ou révision du schéma de cohérence territoriale (SCOT) ou du plan local d'urbanisme (PLU). La concertation a pour objectif de recueillir les avis et les attentes des bénéficiaires d'un projet, afin que celui-ci soit adapté aux besoins de la population.

La collectivité doit s'assurer que la concertation soit la plus ouverte possible, en associant au débat aussi bien les porteurs du projet que ceux susceptibles de le contester. La concertation peut porter sur les orientations proposées, les choix techniques, la localisation des sites ... Elle trouve sa place à des moments clés de la démarche d'élaboration du document d'urbanisme : identification des enjeux, définition des objectifs et des choix stratégiques.

## L'information

Conditionnant la qualité de la participation du public, l'information doit porter à la fois sur la démarche engagée, le projet, les méthodes de travail, le calendrier, les résultats de la concertation.

Dès les premières phases de préparation du document d'urbanisme, la collectivité doit présenter ses objectifs et les étapes du processus décisionnel, afin que le public sache à quel moment et par qui les décisions sont prises. Elle doit s'assurer que toutes les informations relatives au projet, notamment environnementales, sont fournies en temps utile. Les citoyens doivent ensuite être informés des résultats de la concertation et pouvoir obtenir une explication sur les choix retenus.

L'information doit être accessible au public notamment par le biais :

- d'une large diffusion des documents de concertation et de synthèse
- d'un accès facile aux dossiers
- de réunions publiques préparées avec l'ensemble des partenaires, en particulier les élus, et largement annoncées
- des outils de l'information : journaux, plaquettes, sites Internet, affichages municipaux, conseils de quartiers.

### **Le débat d'orientation**

La loi SRU demande à la collectivité d'inscrire à l'ordre du jour, d'une séance de l'établissement public ou du conseil municipal, un débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable. Ce débat doit avoir lieu au plus tard deux mois avant l'examen du projet de PLU ou quatre mois avant l'examen du projet de SCOT.



© Ministère de l'Équipement / SIC

Foule dans une rue piétonne

### ***Obligatoire : l'enquête publique***

Le code de l'urbanisme et le code de l'environnement font de l'enquête publique une étape obligatoire pour tous les documents d'urbanisme et un temps fort de la démocratie locale. L'enquête publique donne une garantie d'accès à l'information et ouvre des possibilités de dialogue avec les décideurs. Elle est pour chacun l'occasion d'apporter sa contribution à la conception de son cadre de vie. Son organisation, sous la responsabilité du tribunal administratif, garantit son sérieux et l'équité nécessaire à son exercice.

## LA PLACE ET LE RÔLE DES DIFFÉRENTS ACTEURS

■ **L'Etat** peut élaborer, sur de grands territoires métropolitains à forts enjeux, une directive territoriale d'aménagement, DTA, en association avec les collectivités territoriales (art. L. 111.1.1 du code de l'urbanisme).

■ **Les communes ou groupements de communes** élaborent ou révisent les documents d'urbanisme (art. L. 123.3 du CU pour les SCOT, art. L. 123.6 et L. 124.1 du CU pour respectivement les PLU et les CC), et coordonnent les différentes étapes de la procédure.

■ **Le Préfet** publie par arrêté le périmètre du SCOT, après avoir recueilli l'avis du ou des conseil(s) général(aux) concerné(s) et après avoir vérifié que le SCOT assure une cohérence entre les questions d'urbanisme, d'habitat, de déplacements, de développement économique et d'environnement.

■ **Les services déconcentrés de l'Etat** portent à connaissance, des communes ou groupements de communes, les informations nécessaires à l'exercice de leurs compétences : éléments à portée juridique, projet d'intérêt général (PIG) de l'Etat et des autres personnes publiques associées, protections existantes en matière d'environnement et de patrimoine, etc. Ils peuvent également fournir d'autres informations, ainsi que des études, en matière de prévention des risques et de protection de l'environnement, de déplacements, d'habitat, de démographie, d'emplois et de gestion de l'eau,...

■ La loi SRU a redéfini **l'association de services de l'Etat** à l'élaboration des documents d'urbanisme (SCOT et PLU). Cette association est l'occasion pour l'Etat de mettre l'accent sur les problématiques et sujets de fond et d'organiser un véritable dialogue avec le maître d'ouvrage concerné, notamment sur les territoires où les enjeux sont importants (risques naturels ou technologiques, grands équipements structurants, littoral ou montagne, ... ).

■ Après l'approbation du document d'urbanisme par la collectivité territoriale compétente, **l'Etat assure un contrôle de légalité** qui porte tant sur le contenu que sur le respect des procédures, lesquelles ont été simplifiées par les lois SRU et UH (Urbanisme et Habitat).

Maîtrise d'ouvrage	Etablissement public ad hoc pour les SCOT, communes pour les PLU et CC.
Maîtrise d'œuvre	Services techniques des collectivités, agences d'urbanisme, bureaux d'études privés, services de l'Etat dans le cadre de la MAD gratuite, appel à concurrence.
Personnes publiques associées (SCOT et PLU - art. L 121.4 du CU)	Etat, conseil général, conseil régional, AOTU, organisme de gestion d'un parc naturel régional.
Personnes consultées (art. L.121.5 du CU)	Associations agréées, collectivités territoriales des Etats limitrophes (territoire transfrontalier)

# LA DEMARCHE D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

**La qualité et la pertinence d'une évaluation environnementale conditionnent la sécurité juridique du document d'urbanisme. L'évaluation doit par conséquent répondre à des méthodes conduisant au respect de dispositions réglementaires précises.**

L'évaluation environnementale est une démarche qui permet de s'assurer que l'environnement est effectivement pris en compte, dans les mêmes conditions que les autres thématiques abordées dans le document d'urbanisme, afin de garantir un développement équilibré du territoire. Elle est l'occasion de répertorier les potentialités environnementales de celui-ci et de vérifier que les orientations, envisagées dans le document d'urbanisme, ne leur portent pas atteinte.

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme doit être perçue comme une démarche au service d'un projet de territoire réfléchi, cohérent et durable. Elle doit s'appuyer sur l'ensemble des procédés qui permettent de vérifier la prise en compte :

- des objectifs de la politique de protection et de mise en valeur de l'environnement, qui doivent se traduire par des engagements aussi précis que ceux relatifs à l'aménagement et au développement
- de mesures pour limiter les incidences négatives et renforcer les effets positifs des orientations retenues
- des études relatives aux impacts sur l'environnement
- des résultats des débats de la concertation sur la compatibilité des différents enjeux territoriaux : économiques, sociaux et environnementaux.

L'évaluation est une démarche intégrée à l'élaboration d'un document d'urbanisme, qui nécessite le renouvellement des pratiques et des savoir-faire. Elle est conduite sous la responsabilité des collectivités territoriales qui réalisent leurs documents d'urbanisme.

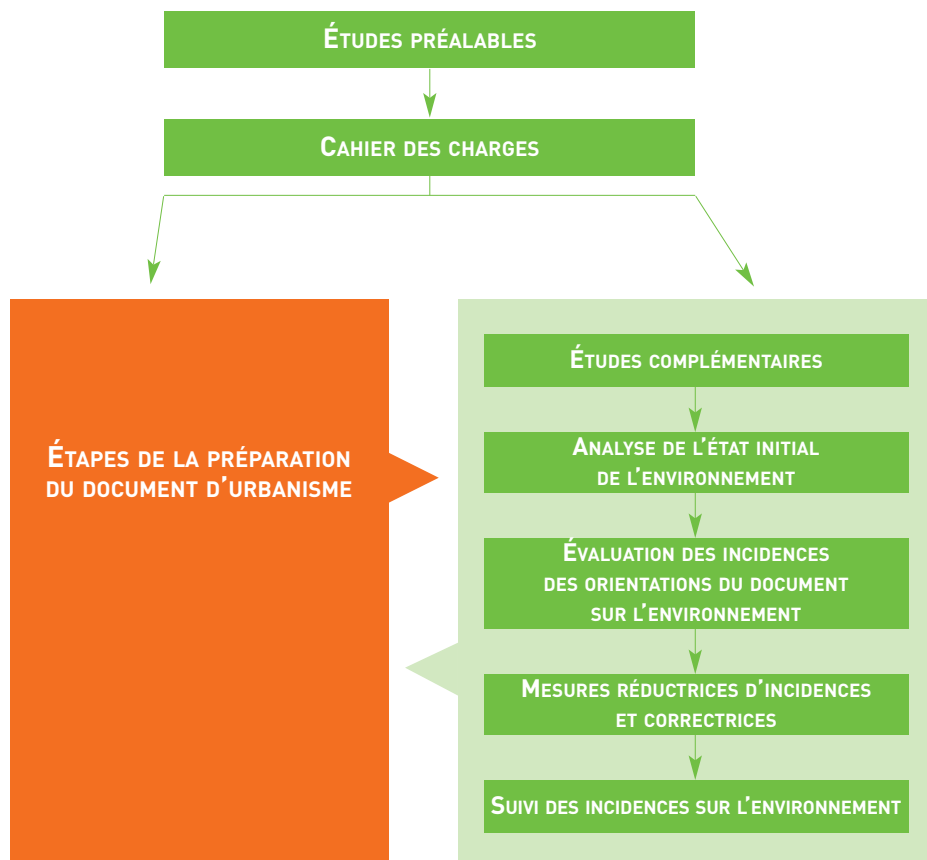
## Une démarche progressive

Indépendamment des procédures de consultation et d'information des différents acteurs impliqués, cinq phases principales d'études et d'analyses sont nécessaires :

- un **cahier des charges** pour en définir le contenu et les études complémentaires
- une **analyse de l'état initial de l'environnement** dégageant les enjeux et les objectifs environnementaux
- une **évaluation des incidences des orientations** du document d'urbanisme sur l'environnement, à chaque étape de l'élaboration du projet
- la **recherche de mesures** réductrices et correctrices d'incidences, sur la base de l'évaluation
- le **suivi et le bilan des effets sur l'environnement**, lors de la mise en oeuvre des documents d'urbanisme au moyen d'indicateurs.

## Les étapes de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme

Elles se font en parallèle aux autres étapes d'élaboration propres à chaque document d'urbanisme menées par les collectivités maîtres d'ouvrage.



### Une mise en œuvre modulée

**L'évaluation environnementale doit être adaptée à la sensibilité et à l'importance des enjeux environnementaux et des projets, propres à chaque territoire.**

La loi SRU avait déjà introduit, dans le rapport de présentation de chaque document d'urbanisme, une analyse de l'état initial de l'environnement et une évaluation des incidences des orientations sur l'environnement.

Cependant, les petites communes soumises à une faible pression foncière et des projets d'extension très limitée, qui se dotent d'un PLU ou d'une carte communale, ne nécessitent pas une étude, notamment environnementale, aussi poussée que pour les SCOT et les PLU de communes plus importantes.

L'ordonnance du 3 juin 2004 transpose, en droit français, la directive européenne relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Elle précise les modalités et les procédures de l'évaluation environnementale, qui s'imposent aux documents d'urbanisme (DTA, SCOT et certains PLU) susceptibles d'avoir des effets significatifs sur l'environnement.

Des opérations d'aménagement d'une même importance peuvent demander une évaluation d'ampleur très différente selon que la zone est soumise ou non à des risques (naturels, technologiques ou miniers), présente ou non des caractéristiques écologiques intéressantes ...

# LES PHASES DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

## L'analyse de l'état initial

**L'analyse de l'état initial a pour but de favoriser la prise en compte de toutes les composantes de l'environnement. Elle doit être entreprise très en amont de la réflexion et fait partie de la démarche intégrante de diagnostic global à réaliser sur un territoire.**

L'objectif est de réaliser un diagnostic de l'état actuel de l'environnement, de son fonctionnement, de son évolution naturelle, puis des potentialités qu'il offre vis-à-vis du développement du territoire. Cet état des lieux permet d'orienter les décisions en matière d'aménagement et de développement, au même titre que les études menées en matière de démographie, d'économie locale, d'habitat, de déplacements...

La collecte des informations doit être méthodique, adaptée aux particularités du territoire et aux enjeux et projets d'aménagement.

Elle se fait sur la base :

- de données disponibles : bibliographies, inventaires, études antérieures, SIG, INSEE, ...
- d'observations de terrain, d'études localisées (zones à ouvrir à l'urbanisation...) ou spécialisées (risques, qualité de vie, qualité patrimoniale...).

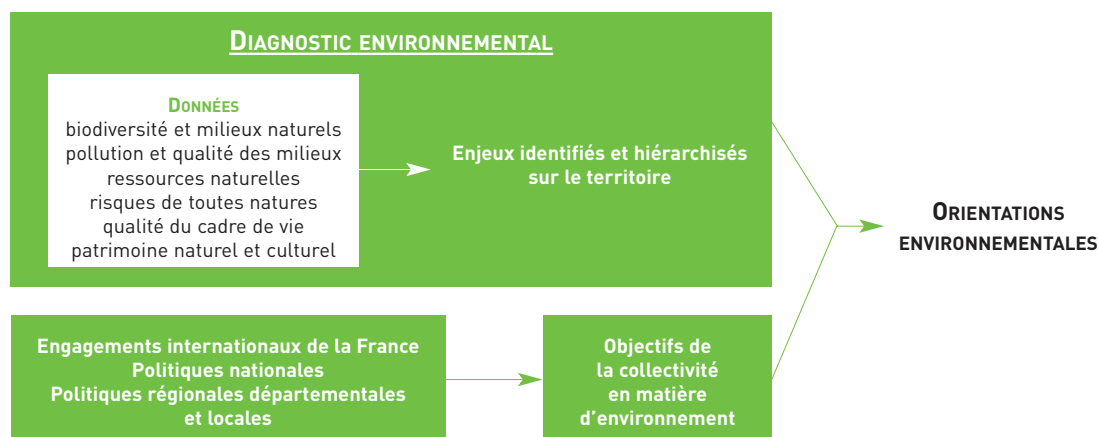
La zone d'étude doit aller au-delà du périmètre administratif, afin d'envisager les incidences sur le fonctionnement des territoires voisins et les futurs usages des différents secteurs en projet, ainsi que les solidarités pouvant être attendues.



© Ministère de l'Équipement / SIC / B. Suard

Cergy-le-Haut (95), vue générale, avec au loin le quartier pavillonnaire et collectif

## Analyse de l'état initial de l'environnement



### Hiérarchiser les enjeux

Les éléments collectés sont à analyser suivant un nombre limité de dimensions et de domaines.

### Exemples de déclinaison des dimensions de l'environnement en domaines

Dimensions	Domaines
La biodiversité et les milieux naturels	Espèces Milieux naturels (espaces et fonctionnalité)
Les pollutions et la qualité des milieux	Air Eaux Sols Déchets
Les ressources naturelles	Eau Sols et espace Énergie Matières premières
Les risques	Risques naturels Risques technologiques Risques miniers
Le cadre de vie	Paysage Bâtiments Nuisances
Le patrimoine naturel et culturel	Sites bâtis Sites naturels

Les dimensions peuvent être déclinées en domaines, voire en sous-domaines, selon les spécificités des territoires. Pour chaque dimension, les enjeux sont définis en terme de forces et faiblesses du territoire, de menaces et d'opportunités pour l'environnement.



© Ministère de l'Équipement / SIC / G. Crossay

### Vue générale de Besançon (25), avec le Doubs

Les enjeux environnementaux identifiés doivent être hiérarchisés de manière à pouvoir définir les objectifs et les orientations. Quelques études complémentaires peuvent s'avérer nécessaires pour une meilleure connaissance des parties de territoire soumises à de fortes pressions ou d'enjeux transversaux reliant, par exemple, le social et l'environnemental.

Cette phase d'analyse de l'état initial, d'identification et de hiérarchisation des enjeux nécessite une véritable mobilisation des acteurs locaux qui porteront ensuite la politique environnementale.

### **Du diagnostic environnemental aux orientations d'aménagement**

A la suite du diagnostic, la collectivité définit ses objectifs en matière d'environnement. Ceux-ci doivent prendre en compte les engagements internationaux de la France, les politiques nationales (préservation du littoral, protection de la montagne...), les politiques régionales, départementales et locales (profil environnemental, services collectifs, plans de qualité de l'air, politique des déchets, DTA, chartes de parc naturel, ...).

En croisant les objectifs de la collectivité et les enjeux identifiés sur le territoire, émergent des orientations environnementales et des orientations plus générales concernant plusieurs thématiques, comme par exemple la maîtrise de la consommation d'espace et des déplacements.

Les orientations environnementales sont fonction de l'intérêt porté à la qualité environnementale dans le projet de territoire : qualité des paysages et activité touristique, qualité des eaux souterraines et thermalisme, qualité du cadre de vie et attractivité économique ...

## L'évaluation des incidences des orientations sur l'environnement

**L'évaluation des incidences est un exercice complexe, qui consiste à apprécier l'importance des conséquences de la mise en œuvre des orientations propres à chaque document d'urbanisme. Cela nécessite de transposer les orientations prévues, encore abstraites à ce niveau d'étude, en des projets d'aménagement et d'en évaluer l'impact.**

Les connaissances acquises en matière d'études d'impacts de projets d'aménagement permettent aujourd'hui de repérer les effets positifs ou négatifs que les orientations d'un document d'urbanisme sont susceptibles de générer sur l'environnement

Pour chaque orientation, il convient, tout d'abord, de **qualifier ces incidences** :

- elles peuvent être positives, c'est-à-dire favorables au maintien et à l'amélioration de la qualité environnementale
- elles peuvent être négatives
- elles peuvent découler directement ou indirectement des orientations.

Ainsi, une nouvelle urbanisation, éloignée des parties du territoire les plus densément peuplées, conduit à des incidences directes (destruction de milieux naturels existants) et indirectes (nécessité de réaliser des infrastructures de transport avec des impacts en matière de bruit, de pollution de l'air et de destruction d'espace).

Puis, il faut en **apprécier l'importance**, en rapprochant la sensibilité et les potentialités du territoire ou de sous-zones homogènes, déterminées par l'analyse de l'état initial de l'environnement, de l'importance des travaux et des activités nécessaires à la mise en œuvre de l'orientation. Par exemple, l'importance des impacts d'une extension d'urbanisation est fonction de la taille de celle-ci, de l'espace utilisé, des consommations énergétiques induites, mais aussi de la situation géographique de cette zone et des terrains qui la jouxtent.



© Ministère de l'Équipement / SIC / G. Crossay

Pollution au sol par des hydrocarbures à Ecuire (62)

## Exemples d'incidences sur l'environnement

Orientations d'aménagement	Incidences directes sur l'environnement	Incidences indirectes sur l'environnement	Interactions potentielles
<b>Extensions urbaines</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Destruction d'espaces naturels</li> <li>• Imperméabilisation des sols</li> <li>• Transformation paysagère</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rejets d'effluents</li> <li>• Altération des milieux</li> <li>• Perte de potentiel agricole</li> </ul>	Création d'infrastructures
<b>Création d'infrastructures</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réduction / création de nuisances sonores</li> <li>• Cicatrisation / coupure dans le tissu urbain</li> <li>• Destruction / fragmentation de milieux naturels</li> <li>• Imperméabilisations des sols</li> <li>• Perturbation paysagère</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Augmentation (route) ou diminution (fer) de la contribution à l'effet de serre</li> <li>• Pollution de l'air et des eaux</li> <li>• Nuisances sonores</li> </ul>	Extension urbaine Développement d'activités
<b>Protection et valorisation des espaces naturels et des paysages</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforcement de la biodiversité</li> <li>• Amélioration du cadre de vie</li> <li>• Fonctionnalité des écosystèmes restaurée (par ex. autoépuration des cours d'eaux)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Usage social (aménités) augmenté</li> <li>• Prévention des risques (champ d'expansion des crues)</li> <li>• Maintien du potentiel agricole</li> </ul>	Densification urbaine à proximité
<b>Développement d'activités excentrées</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Destruction de milieux naturels</li> <li>• Perturbation paysagère - entrées de ville / publicité</li> <li>• Diminution des nuisances sonores urbaines</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Augmentation des déplacements</li> <li>• Rejets d'effluents et altération des milieux</li> <li>• Perte de potentiel agricole</li> </ul>	Création d'infrastructures

### Recherche de mesures correctrices

L'évaluation environnementale, démarche itérative permettant de définir des orientations plus favorables à l'environnement, donne les moyens à la collectivité de justifier ses choix. Par exemple, une collectivité qui a décidé d'étendre sa zone d'activité peut démontrer que les autres hypothèses d'aménagement envisagées auraient été plus défavorables vis-à-vis de certains critères environnementaux : impacts sur le milieu naturel, pollution de l'eau, nuisances sonores ...

Cependant, s'il s'avère que le parti d'aménagement retenu a des incidences négatives, la collectivité devra définir des mesures permettant de les limiter, voire envisager des mesures compensatoires améliorant la qualité de l'environnement sur une autre partie du territoire.

## Indicateurs de suivi

Pour apprécier les évolutions et éventuellement réviser ou modifier le document d'urbanisme, il est recommandé de mettre en place un dispositif de suivi. L'identification des transformations des dimensions de l'environnement les plus sensibles sur le territoire, grâce à des indicateurs, constitue une bonne base de connaissances pour l'élaboration du futur document d'urbanisme.

Il est souhaitable de pouvoir s'appuyer sur un système d'observation du territoire concerné qui en décrive l'état et les pressions qu'il subit. Il est également nécessaire de définir des indicateurs permettant d'apprécier l'efficacité du document d'urbanisme pour orienter l'évolution du territoire en fonction des orientations décidées.

### Exemples d'indicateurs sur quelques dimensions de l'environnement

Dimension	Orientation du document d'urbanisme	Exemples d'indicateurs
<b>Biodiversité</b>	Lier les espaces à forte valeur écologique par des aménagements paysagers	Suivi de l'avifaune présente sur le territoire Linéaire continu de corridors écologiques Taux d'artificialisation des berges des étangs et cours d'eau
<b>Pollutions</b>	Améliorer la qualité de l'eau	Qualité des eaux superficielles Qualité des eaux souterraines
<b>Ressources naturelles</b>	Préserver les espaces naturels	Superficie d'espaces naturels à forte valeur écologique (seuil à définir) Superficie des espaces naturels soumis à une pression Superficie d'espaces naturels non morcelés
	Maîtriser et organiser l'urbanisation	Suivi de la surface agricole utile Suivi des espaces en friches Suivi de l'occupation des sols
<b>Cadre de vie</b>	Protéger les populations des nuisances sonores	Population exposée à des nuisances sonores (→ 60 dBa le jour et → 55 dBa la nuit) Nombre de permis de construire délivrés le long de ces voies



Ministère de l'Équipement,  
des Transports, de l'Aménagement  
du Territoire, du Tourisme  
et de la Mer  
Arche Sud  
92055 La Défense Cédex  
01 40 81 21 22  
<http://www.equipement.gouv.fr>



Ministère de l'écologie  
et du développement durable  
20 av de Ségur  
75007 Paris 07 SP  
01 42 19 20 21  
<http://www.ecologie.gouv.fr>

Rédaction et conception : Pascale Maes/TRIBU – Dominique Grelier/Triptyque